Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-07 Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1361 BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 mei 2016

Hierbij zend ik u het verslag van de extra ingelaste Eurogroep over Griekenland van 9 mei. Dit verslag bevat tevens de Nederlandse inzet voor het agendapunt over Griekenland voor de reguliere Eurogroep van 24 mei aanstaande.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

kst-21501-07-1361
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Verslag van de extra ingelaste Eurogroep over Griekenland van 9 mei 2016 te Brussel

Op 9 mei heeft er een extra vergadering van de Eurogroep over Griekenland plaatsgevonden. De Eurogroep heeft gesproken over het pakket aan maatregelen dat onderdeel is van de eerste voortgangsmissie, het aanvullend mechanisme om begrotingsdoelstellingen te waarborgen (*contingency mechanisme*) en over de houdbaarheid van de Griekse schuld. Na volledige afronding van de eerste voortgangsmissie en een positief oordeel van de instituties over de voortgang van de maatregelen, zal de bijbehorende tranche door het ESM uitgekeerd kunnen worden. In lijn met de verklaring van de Eurogroep van 14 augustus 2015 zal er met de afronding van de eerste review een discussie plaatsvinden over schuldmaatregelen en kan het IMF bepalen op welke manier het deelneemt aan het programma.

Maatregelen pakket hervormingen

De afgelopen maanden hebben de instituties en de Griekse regering onderhandeld over het pakket aan maatregelen dat nodig is om de eerste voortgangsmissie af te ronden. De betrokken instituties zijn: de Europese Commissie, het ESM en de Europese Centrale Bank. Ook het IMF is betrokken bij de gesprekken, maar neemt nog niet formeel deel aan het programma. De Eurogroep heeft het pakket verwelkomd. Dit pakket biedt de basis voor een succesvolle afronding van de eerste voortgangsmissie. De instituties hebben het pakket aan maatregelen in de Eurogroep toegelicht. Het betreft een breed hervormingspakket, bestaande uit o.a. een hervorming van de inkomstenbelasting en aanvullende begrotingsmaatregelen, een hervorming van het pensioenstelsel en besparingen op de loonsom van de publieke sector. Een aantal maatregelen in het pakket is al genomen door de Griekse autoriteiten, een aantal maatregelen vergt nog besluitvorming en implementatie. Deze maatregelen zijn benoemd als *prior actions* die moeten worden uitgevoerd, alvorens de eerste review kan worden afgerond. Hieronder worden de belangrijkste elementen van het afgesproken pakket beschreven.

De inkomstenbelasting wordt vereenvoudigd door het samenvoegen van looninkomsten en zakelijke inkomsten en het integreren van de bestaande solidariteitsheffing in de reguliere inkomstenbelasting. Daarnaast wordt de belastinggrondslag verbreed door een verlaging van de gemiddelde belastingvrije som. De hervorming van de inkomstenbelasting heeft een verwachte opbrengst van 1% bbp in 2018. Verder is een pensioenhervorming afgesproken die bijdraagt aan het toekomstbestendig maken van het pensioenstelsel en het behalen van de afgesproken begrotingsdoelstellingen. Deze maatregelen komen bovenop de pensioenmaatregelen die Griekenland in 2015 al heeft genomen en deze hervorming heeft een verwachte opbrengst van 1% bbp in 2018. Bovenop de hervorming van de inkomstenbelasting en de pensioenen neemt Griekenland een aantal aanvullende begrotingsmaatregelen om te voldoen aan de MoU-doelstelling van een primair saldo van 3,5% in 2018. Het gaat hierbij onder andere om een btw-verhoging, besparingen op de loonsom in de publieke sector en een verhoging van accijnzen. De gezamenlijke opbrengst van deze maatregelen wordt door de Europese instellingen ook geschat op 1% bbp in 2018.

Naast begrotingsmaatregelen worden met dit pakket ook op andere terreinen vorderingen gemaakt. Afgelopen najaar heeft Griekenland maatregelen genomen die banken in staat stellen de problemen rondom *non performing loans* (NPL's) aan te pakken, waaronder de mogelijkheid tot de verkoop van NPL's. Hierbij werd afgesproken dat afspraken over

handel in MKB-leningen en hypotheekleningen voor de eerste woning zullen worden gemaakt in de context van de eerste voortgangsmissie. Als *prior action* is geformuleerd dat er direct maatregelen genomen worden om de markt voor de verkoop van *performing* en *non-performing loans* te liberaliseren, waar een tijdelijke uitzondering geldt voor leningen waarbij de eerste woning met een bepaalde drempelwaarde als onderpand dient.

Daarnaast maakt het aannemen van de benodigde wetgeving voor het privatiserings- en investeringsfonds onderdeel uit van de eerste voortgangsmissie. Met aanname van deze wetgeving wordt ook een eerste afgesproken lijst aan bezittingen en staatsbedrijven overgeheveld naar het nieuwe fonds. Dit is geformuleerd als een *prior action*. Afgesproken is dat in juni, met betrokkenheid van de instituties, de Raad van toezicht benoemd zal worden. De Raad van toezicht zal vervolgens de bestuursraad benoemen. Het fonds zal uiterlijk in september 2016 volledig operationeel zijn.

Aanvullend mechanisme voor maatregelen om begrotingsdoelstellingen te waarborgen

Zoals vermeld in het verslag van de Eurogroep van 22 april[1] is de Eurogroep van mening dat er naast bovengenoemde maatregelen, nog een additioneel pakket aan maatregelen noodzakelijk is dat pas geïmplementeerd wordt als dit nodig is om aan de MoU-doelstelling voor het primair saldo van 3,5% bbp op de middellange termijn te voldoen. De Griekse regering heeft een aanvullend mechanisme gepresenteerd aan de Eurogroep. Het mechanisme wordt in wetgeving vastgelegd om te garanderen dat een pakket met aanvullende maatregelen (inclusief non-discretionaire maatregelen) automatisch geïmplementeerd wordt als op basis van objectieve factoren blijkt dat het primaire saldo in de programmaperiode (3,5% op de middellange termijn) niet wordt gehaald. Als door het mechanisme maatregelen met een tijdelijke karakter worden geactiveerd, zullen structurele maatregelen die met de instituties zijn overeengekomen (inclusief inkomstenmaatregelen) effectief van kracht worden in het jaar erna, als onderdeel van de reguliere begrotingscyclus, om de begroting structureel terug te brengen op het juiste pad. Uitzonderingen op de activering van het mechanisme zullen worden beperkt tot uitzonderlijke gebeurtenissen met een grote economische impact waar de overheid geen controle over heeft. De instituties zullen akkoord moeten gaan met de uitzonderingen. Het mechanisme zal door de instituties en de Griekse autoriteiten op technische punten nog verder worden uitgewerkt. De implementatie van het mechanisme is geformuleerd als een *prior action*.

Schuldmaatregelen

Tot slot heeft de Eurogroep een eerste discussie gevoerd over de houdbaarheid van de Griekse schuld. In lijn met de verklaring van de Eurozone Top van 12 juli 2015 en de Eurogroep van 14 augustus 2015 heeft de Eurogroep nogmaals benadrukt klaar te staan om additionele schuldmaatregelen te overwegen als dit nodig blijkt om de financieringsbehoeften van Griekenland op een duurzaam niveau te houden op de middellange termijn. De Eurogroep heeft een nominale afschrijving van de hoofdsom uitgesloten en eventuele maatregelen mogen niet leiden tot een substantiële aanpassing van het huidige programma. De maatregelen moeten bovendien passen binnen bestaande EU-wetgeving, het ESM-Verdrag en het EFSF Framework Agreement.

---

[1] Kamerstuk 21 501-07, nr. 1357

De Eurogroep is vier principes overeengekomen waaraan mogelijke schuldmaatregelen moeten voldoen, namelijk: (1) faciliteren van markttoegang, (2) het geleidelijker uitsmeren van de aflossingen, (3) prikkels inbouwen zodat ook na de programmaperiode er een intentie is om aan de gestelde doelen te voldoen en (4) flexibiliteit om aanpassingen te kunnen doen bij onzekere BBP-groei en ontwikkelingen in de rente in de toekomst. De Eurogroep is ook overeengekomen dat er een benchmark zal worden vastgesteld om de houdbaarheid van de Griekse schuld te beoordelen. Het uitgangspunt voor deze benchmark is dat in het basisscenario van een schuldhoudbaarheidsanalayse de jaarlijkse financieringsbehoefte van Griekenland op een houdbaar pad blijft.

Daarnaast heeft de Eurogroep aangegeven dat er sprake moet zijn van volgordelijkheid van maatregelen. Een pakket met mogelijke schuldmaatregelen kan gefaseerd ingaan, als dit nodig blijkt om aan de voorwaarde te voldoen dat de Griekse financieringsbehoefte onder de afgesproken drempelwaarde blijft. Ook zullen de schuldmaatregelen conditioneel worden gemaakt aan het behalen van doelstellingen geformuleerd in het ESM-programma. De fasering kan worden ingedeeld in mogelijke maatregelen op korte termijn, middellange termijn en lange termijn.

Op korte termijn kunnen mogelijkheden verkend worden hoe de schuldendienst van Griekenland geoptimaliseerd kan worden. Hierbij kan gedacht worden aan het gebruikmaken van de lage rente omgeving, waardoor de rentekosten van Griekenland voor een langere periode op een laag niveau liggen. Het ESM kan bijvoorbeeld, binnen zijn mandaat, obligaties met een langere looptijd uitgeven. Een andere optie is dat het niet gebruikte deel – dat bestemd was voor de bankenherkapitalisatie – uit het ESM-programma, ingezet kan worden om leningen waarover Griekenland (momenteel of naar verwachting op middellange termijn) een hogere rente betaalt, zoals de bilaterale leningen of de leningen van het IMF, vervroegd af te lossen. De Eurogroep vraagt de EWG om voor de middellange termijn specifieke maatregelen (zoals langere aflossingsvrije periodes en langere looptijden) uit te werken. Deze maatregelen zullen aan het einde van het huidige ESM-programma (2018) gebruikt worden, als dat nodig is, op voorwaarde dat het ESM-programma succesvol geïmplementeerd wordt. Daarnaast zouden de nog resterende SMP- en ANFA-winsten doorgegeven kunnen worden door de lidstaten aan Griekenland. Deze afspraak was eerder al onderdeel van het tweede leningenprogramma. Ten slotte overweegt de Eurogroep om voor de lange termijn, als dat nodig is en conditioneel aan het behalen van de doelstellingen voor het primaire overschot, aan het einde van het programma opnieuw te beoordelen of er additionele schuldmaatregelen nodig zijn om te garanderen dat de jaarlijkse financieringsbehoefte van Griekenland op een houdbaar pad blijft. Over deze maatregelen is nog geen besluit genomen. De Eurogroep heeft de EWG gemandateerd om bovenstaande opties verder uit te werken en deze op 24 mei aan de Eurogroep voor te leggen. De Eurogroep zal op 24 mei dan van gedachten wisselen over de uitgewerkte opties en ten einde een politiek akkoord te bereiken over de schuldmaatregelen.

IMF deelname

Het is de verwachting dat met een afspraak over schuldmaatregelen en adequate financieringszekerheden van de Europese crediteuren samen met de overeenkomst en implementatie van het hervormingspakket het IMF kan deelnemen aan het programma.

Proces

De instituties en de Griekse autoriteiten werken de komende dagen nog enkele technische punten uit, zodat de instituties de voortgangsrapportage kunnen opstellen. De instituties zullen vervolgens het voortgangsrapport, alsmede een geactualiseerde versie van het *Memorandum of Understanding* en de lijst met *prior actions* aan de Eurogroep sturen. Het is vervolgens aan de Griekse regering om de *prior actions* en de vereiste wetgeving spoedig te implementeren. Het Griekse parlement heeft op 9 mei reeds ingestemd met de voorstellen over de pensioen- en inkomensbelasting.

De Eurogroep heeft geconcludeerd dat na volledige implementatie van de *prior actions* (waaronder het aannemen van de benodigde wetgeving omtrent het contingency mechanisme) de weg vrij gemaakt kan worden voor afronding van de eerste voortgangsmissie en uitkering van een bijbehorende tranche[2]. Na afronding van nationale parlementaire procedures zal de Eurogroep een besluit nemen over de uitkering van deze tweede tranche die gekoppeld is aan de eerste voortgangsmissie. Zodra de documenten die ten grondslag liggen aan de afronding van deze voortgangsrapportage beschikbaar zijn, zal ik uw Kamer, conform de afspraken uit het informatieprotocol[3], nader informeren.

Tegelijkertijd zal de EWG de komende weken de opties voor schuldmaatregelen verder uitwerken en deze op 24 mei aan de Eurogroep voorleggen. De verwachting is dat de Eurogroep op 24 mei van gedachten zal wisselen over de uitgewerkte opties en ten einde een politiek akkoord bereiken over de schuldmaatregelen.

Nederlandse inzet

Voor het kabinet staat voorop dat er een geloofwaardig pakket met hervormingen zoals overeengekomen in het *Memorandum of Understanding* wordt geïmplementeerd. Dit is cruciaal voor het herstel van het vertrouwen in de Griekse economie, maar ook voor de deelname van het IMF aan het programma. Het kabinet is van mening dat het voorgestelde mechanisme dat automatisch in werking treedt als de begrotingsdoelstellingen niet worden gehaald voldoende geloofwaardig moet zijn. Het kabinet is van mening dat de voortgang die geboekt is door de instituties en de Griekse autoriteiten met het pakket aan hervormingen en het mechanisme voor eventuele aanvullende maatregelen positief is. Zodra de technische openstaande punten afgerond zijn, kunnen de *prior actions* door de Griekse autoriteiten geïmplementeerd worden. Het kabinet ziet de definitieve voortgangsrapportage alsmede het oordeel over de *prior actions* van de instituties graag tegemoet. Als de instituties positief oordelen over het pakket aan hervormingen en de inhoud en uitwerking van het contingency mechanisme, kan Nederland instemmen met de uitkering van de tweede tranche uit het ESM-programma.

Betrokkenheid van het IMF is voor het kabinet van cruciaal belang en het kabinet blijft hier in de Eurogroep op aandringen. In dit kader verwelkomt het kabinet de uitkomsten van de eerste discussie in de Eurogroep over schuldmaatregelen. De discussie over schuldmaatregelen vond plaats binnen de afspraken van de Eurozone Top van 12 juli en de Eurogroep van 14 augustus 2015. Het kabinet is van mening dat, alvorens een definitief besluit over schuldmaatregelen wordt genomen, de eerste voortgangsrap-

---

[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

[3] Informatieprotocol aangaande (ESM-gerelateerde) crisismaatregelen in de eurozone, brief aan de Tweede Kamer van 15 december 2014 met Kamerstuk 21 501-07, nr. 1217

portage en de *prior actions* die in dit kader zijn opgesteld afgerond moeten zijn. Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde principes van de Eurogroep waar eventuele schuldmaatregelen aan moeten voldoen. Daarnaast verwelkomt het kabinet de gefaseerde benadering van schuldmaatregelen.

Het kabinet heeft eerder aangegeven dat een nominale afschrijving van de hoofdsom niet aan de orde is. Ook vindt het kabinet dat schuldmaatregelen conditioneel moeten zijn aan de succesvolle implementatie van het ESM-programma en het behalen van doelstellingen. Hierdoor blijft er een prikkel voor de Griekse autoriteiten om de benodigde hervormingen te implementeren. Op korte termijn is het kabinet bereid schuldmaatregelen te overwegen die bijdragen aan het optimaliseren van de Griekse schuldendienst. Het kabinet is verder bereid te overwegen om de nog resterende ANFA- en SMP-winsten terug te geven aan Griekenland.

Het kabinet ziet de uitwerking van de opties voor schuldmaatregelen alsmede de benchmark om de houdbaarheid van de Griekse schuld te beoordelen door de EWG tegemoet. Uiteraard zal de Tweede Kamer geïnformeerd worden over de uitkomsten van de Eurogroep van 24 mei, alvorens het kabinet een definitief besluit zal nemen over het proces en de inhoud van eventuele schuldmaatregelen.